JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 26/01/2026
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Números de expedientes: 2721/2025, 2846/2025, 2938/2025, 2950/2025, 2955/2025, 2982/2025, 2989/2025, 2991/2025, 2992/2025, 2998/2025

Reclamante: [redacted]

Organismo: COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y DE LA COMPETENCIA.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

Palabras clave: defensa competencia, diversa información, carácter abusivo de las solicitudes, art. 18.1.e) LTAIBG.

R CTBG
Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 23 de julio de 2025 el reclamante solicitó a la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (en adelante, CNMC), al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información —la solicitud de acceso, según documentación que aporta el propio reclamante, fue subsanada en fecha 29 de octubre en el sentido de presentarla en castellano corrigiendo así la original solicitud formulada en inglés):

   « 1. Estados financieros del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid (ICAM) desde 2015 hasta 2025, incluyendo ingresos por cuotas de reincorporación, en poder del Registro Mercantil de Madrid o de la Comunidad Autónoma de Madrid, para evaluar el impacto económico de la cuota de reincorporación de 300 euros.

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

2. Reglamentos internos o estatutos del ICAM y del Consejo General de la Abogacía Española (CGAE) que establecen la cuota de reincorporación de 300 euros, desde 2015 hasta 2025, en poder del ICAM, CGAE o del Ministerio de Justicia, para evaluar su base legal.

3. Correspondencia, informes o registros de investigación de la CNMC desde 2015 hasta 2025 relacionados con quejas o investigaciones sobre las cuotas de reincorporación del ICAM, incluyendo el Caso AT.40049, en poder de la CNMC o de la Comunidad Autónoma de Madrid, para examinar las acciones de supervisión.

4. Evaluaciones de impacto económico de las cuotas profesionales en el mercado de servicios legales en España, desde 2015 hasta 2025, en poder de la CNMC o del Ministerio de Economía, para cuantificar las restricciones del mercado.

5. Informes o comunicaciones de la Comisión Europea sobre la regulación profesional en España, desde 2015 hasta 2025, en poder de la Dirección General de Competencia, para evaluar el cumplimiento con el derecho de la competencia de la UE.

6. Registros de investigación de la Comunidad Autónoma de Madrid sobre la cuota de reincorporación del ICAM, tras la transferencia del caso por la CNMC el 5 de mayo de 2025 (Ref. 172 MAD 03-22/25), para seguir el progreso de la aplicación.

Adicionalmente, solicito respuestas a las siguientes preguntas, que están dentro del ámbito de la información de interés público según la Ley 19/2013 y el Reglamento 1049/2001:

1. ¿Cuál es el ingreso total generado por las cuotas de reincorporación del ICAM desde 2015 hasta 2025, y cómo se asigna? \\

2. ¿Cuál es la base legal específica bajo la Ley 2/1974 que autoriza al ICAM a imponer una cuota de reincorporación de 300 euros, y qué costos administrativos la justifican? \\

3. ¿Cuántas quejas ha recibido la CNMC sobre la cuota de reincorporación del ICAM desde 2015 hasta 2025, y qué acciones se tomaron? \\

4. ¿Qué estudios de impacto económico ha realizado la CNMC o el Ministerio de Economía sobre el efecto de las cuotas profesionales en el mercado de servicios legales en España? \\

R CTBG Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

*5. ¿Qué mecanismos de supervisión ha implementado el Estado español para garantizar que las cuotas de reincorporación del ICAM cumplan con los Artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea? *

6. ¿Qué progreso ha hecho la Comunidad Autónoma de Madrid en la investigación de la cuota de reincorporación del ICAM desde la transferencia de la CNMC el 5 de mayo de 2025? (...)»

2. Mediante resolución AIP/033/25, de 29 de octubre de 2025, la CNMC acuerda la inadmisión de 17 solicitudes de acceso formuladas por el reclamante, entre las que se incluye la que dio lugar a la apertura de este expediente, con fundamento en lo previsto en el artículo 18.1.c) y e) LTAIBG, en los siguientes términos:

«*Entre los meses de julio y septiembre de 2025 se han recibido en la CNMC las siguientes solicitudes de acceso a información pública de (...), al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno:*

Nº	***FECHA***	***INFORMACIÓN SOLICITADA***	***PREGUNTAS***
1	*14/08/2025*	*1.- Todos los documentos, informes o evaluaciones (2023-2025) sobre la discriminación fiscal en España, incluyendo diferencias en el tratamiento fiscal de empresas nacionales versus extranjeras, con enfoque en retenciones del 24% a no residentes británicos y disparidades en ganancias de capital, en posesión de la CNMC. 2.- Correspondencia entre la CNMC y otros órganos (e.g., Ministerio de Hacienda, AEAT) sobre la transposición de directivas UE relacionadas con igualdad fiscal y competencia (e.g., Directiva sobre fiscalidad justa), incluyendo referencias a casos como INFR(2021)4035 y INFR(2021)4042. 3.- Análisis de impacto de políticas fiscales en la competencia leal y el interés público, cubriendo el período 2023-2025, incluyendo datos sobre el sistema "pago para apelar" y su conformidad con el Artículo 6 del CEDH, así como auditorías arbitrarias y embargos a no residentes británicos.*	
2	*23/07/2025*	*1. Financial statements of the Ilustre Colegio de Abogados de Madrid (ICAM) from 2015 to 2025, including revenue from reincorporation fees, as held by the Madrid Mercantile Registry or Comunidad*	*1. What is the total revenue generated by ICAMs reincorporation fees from 2015 to 2025, and how is it allocated within ICAMs*

R CTBG
Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

		Autónoma de Madrid, to assess the economic impact of the 300- euro reincorporation fee. 2. Internal regulations or bylaws of ICAM and the Consejo General de la Abogacía Española (CGAE) setting the 300-euro reincorporation fee, from 2015 to 2025, as held by ICAM, CGAE, or the Ministerio de Justicia, to evaluate their legal basis. 3. CNMC correspondence, reports, or investigation records from 2015 to 2025 related to complaints or investigations of ICAMs reincorporation fees, including Case AT.40049, as held by the CNMC or Comunidad Autónoma de Madrid, to examine oversight actions. 4. Economic impact assessments of professional fees on the legal services market in Spain, from 2015 to 2025, as held by the CNMC or Ministerio de Economía, to quantify market restrictions. 5. European Commission reports or communications on Spanish professional regulation, from 2015 to 2025, as held by the DirectorateGeneral for Competition, to assess compliance with EU competition law. 6. Investigation records of the Comunidad Autónoma de Madrid regarding ICAMs reincorporation fee, following the CNMCs transfer of the case on 5 May 2025 (Ref. 172 MAD 03-22/25), to track enforcement progress.	*budget? 2. What specific legal basis under Ley 2/1974 authorizes ICAM to impose a 300-euro reincorporation fee, and what administrative costs justify this amount? 3. How many complaints has the CNMC received regarding ICAMs reincorporation fee from 2015 to 2025, and what actions were taken in response? 4. What economic impact studies has the CNMC or Ministerio de Economía conducted on the effect of professional fees on Spains legal services market? 5. What oversight mechanisms has the Spanish State implemented to ensure ICAMs reincorporation fees comply with Articles 101 and 102 of the Treaty on the Functioning of the European Union? 6. What progress has the Comunidad Autónoma de Madrid made in investigating ICAMs reincorporation fee since the CNMCs transfer on 5 May 2025?*
3	*13/08/2025*	*1. El texto completo de todas las denuncias, investigaciones y resoluciones (2023-2025) sobre prácticas anticompetitivas de Mediaset España Comunicación SA (NIF A-79075438), Atresmedia Corporación de Medios de Comunicación SA (NIF A-78839271), y la Sociedad General de Autores y Editores (SGAE) en los mercados de televisión en abierto, publicidad televisiva y gestión de derechos musicales, incluyendo la denuncia de mayo de 2025 y las respuestas de la CNMC (e.g., CNS/DC/191/25, CNS/DC/213/25). 2.Todos los documentos relacionados con la vigilancia de los compromisos de fusión de las operaciones Telecinco/Cuatro (C/0230/10) y Antena 3/La Sexta (C/0432/12), incluyendo informes de seguimiento, correspondencia interna y sanciones posteriores (e.g., SNC/DC/0036/15, SNC/DC/0039/15), cubriendo el período 2023-2025. 3.Documentos sobre la asignación de €8.2*	

R CTBG
Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

		millones en fondos NextGenerationEU a Gestmusic Endemol, incluyendo correspondencia, informes de evaluación y decisiones sobre cumplimiento del Artículo 107 del TFUE y la normativa española de contratación pública, en posesión de la CNMC o derivados del Ministerio de Economía (2023-2025). 4.Informes o evaluaciones (deserted 2024-2025) sobre el impacto del duopolio de Mediaset España y Atresmedia en la pluralidad mediática y la competencia efectiva en el mercado audiovisual español, en posesión de la CNMC. 5.Correspondencia entre la CNMC y la Comisión Europea (2023-2025) sobre las prácticas anticompetitivas de Mediaset España, Atresmedia, y SGAE, y su cumplimiento con la normativa de competencia de la UE (Artículos 101 y 102 TFUE).	
4	*22/08/2025*	*• Todos los informes o análisis de la CNMC sobre impactos competitivos de Natura 2000 en sectores agrícolas, ganaderos y turísticos desde 2007. • Documentos sobre denuncias recibidas por distorsiones de mercado causadas por Natura 2000 y sus resoluciones. • Evaluaciones de barreras de entrada al mercado por restricciones Natura 2000, incluyendo devaluación de terrenos. • Comunicaciones con la Comisión Europea sobre infracciones competitivas en Natura 2000. • Estudios sobre desigualdades competitivas entre España y otros Estados UE (e.g., Francia, Estonia) por compensaciones Natura 2000. • Actas de reuniones internas sobre supervisión de Natura 2000 desde 2007*	*¿Por qué la CNMC no ha investigado distorsiones competitivas por Natura 2000, a diferencia de otros casos? • ¿Cuáles son las evaluaciones de barreras de entrada al mercado en sectores afectados por Natura 2000? • ¿Ha analizado la CNMC la discriminación competitiva entre propietarios españoles y de otros Estados? • ¿Por qué no se realizaron consultas públicas antes de la Ley 42/2007 para evaluar impactos competitivos? • ¿Qué medidas ha tomado la CNMC para alinear Natura 2000 con Articles 101 y 102 TFUE? • ¿Cuál es el número de reclamaciones por distorsiones Natura 2000 desde 2007?*
5	*22/08/2025*	*• Todos los documentos, informes o evaluaciones (2023-2025) sobre la discriminación fiscal en España, incluyendo diferencias en el tratamiento fiscal de empresas nacionales versus extranjeras, con enfoque en retenciones del 24% a no residentes británicos y disparidades en ganancias de capital, en posesión de la CNMC. • Correspondencia entre la CNMC y*	

R CTBG
Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

		otros órganos (e.g., Ministerio de Hacienda, AEAT) sobre la transposición de directivas UE relacionadas con igualdad fiscal y competencia (e.g., Directiva sobre fiscalidad justa), incluyendo referencias a casos como INFR(2021)4035 y INFR(2021)4042. • Análisis de impacto de políticas fiscales en la competencia leal y el interés público, cubriendo el período 2023-2025, incluyendo datos sobre el sistema "pago para apelar" y su conformidad con el Artículo 6 del CEDH, así como auditorías arbitrarias y embargos a no residentes británico	
6	*27/08/2025*	*1. Cualquier queja o investigación presentada ante la CNMC contra Vet Farma por prácticas anticompetitivas, incluyendo actualizaciones de estado. 2. Actas de reuniones y agendas de la CNMC discutiendo el mercado farmacéutico veterinario en España o actividades de Vet Farma desde 2018. 3. Correspondencia anonimizada entre la CNMC o autoridades españolas y Vet Farma sobre precios o problemas en la cadena de suministro para productos farmacéuticos veterinarios desde 2018.*	
7	*2/10/2025*	*1. Copias de todas las comunicaciones (cartas, correos electrónicos, actas de reuniones o notas internas) intercambiadas entre la CNMC y la Comisión Europea o el Gobierno de España, desde el 1 de enero de 2024 hasta la fecha actual, relativas a la transposición o impactos de las Directivas (UE) 2021/1269 y 2022/2464. 2. Informes, análisis o evaluaciones internas elaboradas por la CNMC sobre los efectos de la no transposición de dichas Directivas en el mercado interior, con especial atención a distorsiones competitivas en sectores como energía, banca, telecomunicaciones o infraestructuras, y su impacto en la capacidad operativa de la CNMC para aplicar el Derecho de la competencia. 3. Documentos que detallen las medidas adoptadas por la CNMC para supervisar o instar al cumplimiento de la transposición de la Directiva (UE) 2022/2464, incluyendo planes de acción, plazos propuestos o medidas correctivas. 4. Correspondencia o comunicaciones internas de la CNMC (desde el 1 de agosto de 2022 hasta la fecha actual) que analicen o mencionen el impacto de la no transposición en prácticas*	

R CTBG
Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

[redacted]

		anticompetitivas, como abusos de posición dominante o evaluación de concentraciones empresariales. 5. Documentos, directrices o informes elaborados por la CNMC que establezcan la relación entre el reporting de sostenibilidad (ESG) y el control de prácticas anticompetitivas	
8	*3/10/2025*	*1. Expedientes de la CNMC sobre revisiones de fusiones o investigaciones antitrust relacionadas con Halma o sus filiales desde 2015 hasta 2025, incluyendo notificaciones no confidenciales o estudios de mercado. 2. Correspondencia de la CNMC con Halma sobre adquisiciones o quejas de dominancia de mercado desde 2015 hasta 2025, redactada para información no exenta. 3. Registros de quejas recibidas por la CNMC sobre dispositivos médicos o productos de detección de incendios de Halma desde 2015 hasta 2025, limitados a datos no confidenciales.*	*1. ¿Ha investigado la CNMC a Halma por infracciones a los artículos 2 o 3 de la Ley de Defensa de la Competencia desde 2015, y cuáles fueron los resultados públicos? 2. ¿Qué consultas de fusiones ha recibido la CNMC sobre adquisiciones de Halma desde 2015, y cuáles son los hallazgos públicos? 3. ¿Ha recibido la CNMC quejas sobre precios o exclusividad de Halma en España desde 2015?*
9	*16/10/2025*	*Copia de todos los informes, estudios de mercado, notas internas o análisis realizados por la CNMC desde el año 2017 hasta la fecha sobre la estructura de competencia en los mercados españoles de: • Sistemas de detección y alarma contra incendios. • Sistemas de comunicación de emergencia para ascensores. • Dispositivos médicos especializados en el sector oftalmológico. • Cualquier expediente, comunicación o correspondencia mantenida entre la CNMC y la empresa Halma plc o cualquiera de sus filiales con presencia en España (incluidas, entre otras, Advantronic Systems, S.L. y Microkey/SETCO) en relación con sus adquisiciones o su conducta en el mercado español. • Copia de cualquier análisis preliminar o evaluación interna realizada por los servicios de la CNMC sobre las operaciones de adquisición de Advantronic Systems, S.L. (2024) y Microkey/SETCO (2017) por parte de Halma plc, aunque dichas operaciones no dieran lugar a una notificación formal o a la apertura de un expediente de concentración.*	
10	*19/10/2025*	*• Informes Internos sobre el Sector Farmacéutico: Copia de todos los informes, estudios o análisis de mercado (preliminares o definitivos) elaborados por la CNMC desde 2020 que analicen la*	

R CTBG
Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

		competencia en el acceso y financiación de medicamentos, incluyendo el mercado veterinario. • Actuaciones Derivadas de Denuncias: Copia de todos los documentos relativos a las denuncias presentadas por COCOO con fechas 14 de marzo de 2025 y 9 de abril de 2025, incluyendo los informes internos que motivaron la decisión de no iniciar un expediente sancionador. • Justificación de Inacción: Acuerdo o resolución interna motivada por la que la CNMC decidió no iniciar una investigación de oficio sobre la presunta captura regulatoria del Ministerio de Sanidad, a la luz de los hechos denunciados y de la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre el "facilitador" anticompetitivo. • Información Enviada a la Comisión Europea: Copia de la información o "market intelligence" que la CNMC haya podido compartir con la DG-COMP de la Comisión Europea en relación con las denuncias presentadas por mi organización o sobre el estado de la competencia en el sector farmacéutico español.	
11	*22/10/2025*	*• Actuaciones de oficio: Todos los informes, estudios, requerimientos de información o expedientes de investigación iniciados de oficio por la CNMC o sus predecesoras (CNC, CNE) que analicen las condiciones de competencia en el mercado de servicios prestados en el dominio público marítimoterrestre. • Informes y dictámenes normativos: Copia de todos los informes o dictámenes, tanto preceptivos como facultativos, emitidos por la CNMC en relación con proyectos normativos que afectaran a la Ley 22/1988, de Costas, o a la Ley 2/2013, que la modificó. • Función de promoción de la competencia: Documentación sobre cualquier actuación de promoción de la competencia (recomendaciones, guías, comunicados) dirigida a las administraciones públicas (en especial, MITECO) en la que se advierta sobre las restricciones a la competencia derivadas del régimen de adjudicación y prórroga de concesiones costeras. • Comunicaciones con la Comisión Europea: Copia de las comunicaciones entre la CNMC y la Dirección General de Competencia (DG COMP) de la Comisión Europea en las que se haya tratado la falta de*	

R CTBG
Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

12	*29/10/2025*	*1. Todos los documentos, informes, memorandos internos, comunicaciones con Meta o terceros, y actas de reuniones relacionados con cualquier investigación, queja o análisis realizado por la CNMC sobre posibles abusos de posición dominante por parte de Meta en mercados digitales, incluyendo integración de datos entre plataformas, acuerdos anticompetitivos como "Jedi Blue" y trato discriminatorio a desarrolladores, desde 2017 hasta la fecha actual. 2. Registros de cualquier notificación, aprobación o revisión de fusiones o adquisiciones involucrando a Meta en España, incluyendo análisis de impacto en la competencia y datos sobre "killer acquisitions" (fusiones para eliminar competencia emergente). 3. Informes o estudios internos de la CNMC sobre el impacto de las prácticas de Meta en la competencia en sectores como publicidad digital, redes sociales y mensajería, incluyendo datos sobre cuotas de mercado y efectos en PYMEs españolas. 4. Comunicaciones entre la CNMC y otras autoridades (e.g., Comisión Europea, FTC de EE.UU.) respecto a Meta, incluyendo referencias a la Digital Markets Act (DMA) y posibles incumplimientos. 5. Documentos relacionados con la reciente multa de 200 millones de euros impuesta por la Comisión Europea a Meta bajo la DMA (abril 2025) y cualquier análisis o posición de la CNMC al respecto. 6. Registros de quejas o denuncias recibidas por la CNMC sobre Meta desde 2017, incluyendo aquellas relacionadas con el acuerdo "Jedi Blue" o integraciones de datos no investigadas.*	*1. ¿Ha iniciado la CNMC alguna investigación de oficio sobre Meta por abuso de posición dominante en mercados digitales desde 2017? Si no, ¿cuáles son los motivos para no hacerlo, considerando precedentes como las acciones de la FTC y la UE? 2. ¿Qué medidas ha tomado la CNMC para evaluar el impacto de las fusiones de Meta (e.g., Instagram, WhatsApp) en la competencia española, y por qué no se han desafiado retrospectivamente como en EE.UU.? 3. ¿Cómo ha coordinado la CNMC con la AEPD respecto a prácticas de Meta que involucran datos personales y competencia, como el perfilado emocional o reconocimiento biométrico? 4. ¿Qué posición tiene la CNMC sobre la introducción de la figura de "abuso de dependencia económica" en la legislación española para proteger PYMEs dependientes de plataformas como Meta? 5. ¿Ha recibido la CNMC quejas relacionadas con la demanda colectiva de medios españoles contra Meta por competencia desleal (octubre 2025), y qué acciones planea tomar en interés público?* *6. ¿Qué datos tiene la CNMC sobre la cuota de mercado de Meta en publicidad digital en España, y cómo se relaciona con posibles distorsiones anticompetitivas?*
13	*30/10/2025*	*De conformidad con el derecho de acceso a la información pública reconocido en el Artículo 105.b) de la Constitución Española y regulado por la Ley 19/2013, solicito acceso a la siguiente información relacionada con el caso de prácticas anticompetitivas de Valve Corporation: 1. Copia completa de la Decisión de la*	

R CTBG
Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

		Comisión Europea de 25 de enero de 2021 (Caso AT.40459) y cualquier informe de seguimiento o cumplimiento realizado por la CNMC. 2. Documentos internos sobre evaluaciones de impacto económico en España derivado de las prácticas de geobloqueo de Valve, incluyendo cuantificaciones de daños a consumidores y empresas. 3. Correspondencia entre la CNMC y la Comisión Europea respecto a Valve desde 2021 hasta la fecha actual. 4. Cualquier expediente o actuación ex officio iniciada por la CNMC sobre Valve o similares prácticas anticompetitivas en el mercado digital de videojuegos.	
14	*30/10/2025*	*1.Todos los documentos, informes, análisis o comunicaciones internas de la CNMC relacionados con la inversión de SEPI en Telefónica S.A. (aprox. 2.300 millones de euros), incluyendo evaluaciones sobre su conformidad con el principio de inversor privado en economía de mercado (PIEM) y posibles infracciones al artículo 107 del TFUE (ayudas de Estado). 2. Actas de reuniones, memorandos o correspondencia entre la CNMC y el Gobierno español, SEPI o Telefónica S.A. desde 2023 hasta la fecha, referentes a la gobernanza corporativa de Telefónica, nombramientos directivos y posibles influencias políticas. 3. Documentos sobre el historial de incumplimientos de Telefónica ante la CNMC, incluyendo sanciones previas y su impacto en mercados transfronterizos como el Reino Unido (Virgin Media O2).* *4. Razones documentadas por las que no se ha respondido a mi carta del 12 de abril de 2025, incluyendo registros de recepción y tramitación interna. 5. Cualquier comunicación entre la CNMC y la Competition and Markets Authority (CMA) del Reino Unido sobre efectos transfronterizos de las prácticas de Telefónica.*	
15	*29/10/2025*	*Solicito acceso a los siguientes documentos e información en poder de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), el Ministerio de Justicia, la Comunidad Autónoma de Madrid, u otras autoridades públicas españolas o de la UE relevantes. Aseguro que cualquier dato personal o información comercialmente sensible se redacte según el artículo 4 del*	*Adicionalmente, solicito respuestas a las siguientes preguntas, que están dentro del ámbito de la información de interés público según la Ley 19/2013 y el Reglamento 1049/2001: 1. ¿Cuál es el ingreso total generado por las cuotas de reincorporación del*

R CTBG
Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

		Reglamento 1049/2001 y el artículo 14 de la Ley 19/2013, proporcionando divulgación parcial cuando sea aplicable: 1. Estados financieros del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid (ICAM) desde 2015 hasta 2025, incluyendo ingresos por cuotas de reincorporación, en poder del Registro Mercantil de Madrid o de la Comunidad Autónoma de Madrid, para evaluar el impacto económico de la cuota de reincorporación de 300 euros. 2. Reglamentos internos o estatutos del ICAM y del Consejo General de la Abogacía Española (CGAE) que establecen la cuota de reincorporación de 300 euros, desde 2015 hasta 2025, en poder del ICAM, CGAE o del Ministerio de Justicia, para evaluar su base legal. 3. Correspondencia, informes o registros de investigación de la CNMC desde 2015 hasta 2025 relacionados con quejas o investigaciones sobre las cuotas de reincorporación del ICAM, incluyendo el Caso AT.40049, en poder de la CNMC o de la Comunidad Autónoma de Madrid, para examinar las acciones de supervisión. 4. Evaluaciones de impacto económico de las cuotas profesionales en el mercado de servicios legales en España, desde 2015 hasta 2025, en poder de la CNMC o del Ministerio de Economía, para cuantificar las restricciones del mercado. 5. Informes o comunicaciones de la Comisión Europea sobre la regulación profesional en España, desde 2015 hasta 2025, en poder de la Dirección General de Competencia, para evaluar el cumplimiento con el derecho de la competencia de la UE. *6. Registros de investigación de la Comunidad Autónoma de Madrid sobre la cuota de reincorporación del ICAM, tras la transferencia del caso por la CNMC el 5 de mayo de 2025 (Ref. 172 MAD 03- 22/25), para seguir el progreso de la aplicación*	*ICAM desde 2015 hasta 2025, y cómo se asigna? \\ 2. ¿Cuál es la base legal específica bajo la Ley 2/1974 que autoriza al ICAM a imponer una cuota de reincorporación de 300 euros, y qué costos administrativos la justifican? \\ 3. ¿Cuántas quejas ha recibido la CNMC sobre la cuota de reincorporación del ICAM desde 2015 hasta 2025, y qué acciones se tomaron? \\ 4. ¿Qué estudios de impacto económico ha realizado la CNMC o el Ministerio de Economía sobre el efecto de las cuotas profesionales en el mercado de servicios legales en España? \\ 5. ¿Qué mecanismos de supervisión ha implementado el Estado español para garantizar que las cuotas de reincorporación del ICAM cumplan con los Artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea? \\ 6. ¿Qué progreso ha hecho la Comunidad Autónoma de Madrid en la investigación de la cuota de reincorporación del ICAM desde la transferencia de la CNMC el 5 de mayo de 2025*
16	*30/10/2025*	*1. Todos los informes o auditorías de CNMC sobre concentración de mercado, prácticas de precios o procurement en el sector ferroviario (2020–2025). 2. Todos los registros de quejas o investigaciones sobre adjudicaciones no competitivas o discriminación en el acceso ferroviario (2020–2025). 3. Toda la correspondencia entre CNMC y la Comisión Europea o el Ministerio de Transportes sobre*	*Preguntas Específicas 1. ¿Cuáles son los hallazgos principales en auditorías de CNMC sobre la cuota de mercado y prácticas de precios de RENFE (2020–2025)? 2. ¿Qué acciones ha tomado CNMC en respuesta a quejas sobre procurement no competitivo en el sector*

R CTBG
Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

		cumplimiento de la Directiva 2012/34/UE (2020–2025). 4. Los informes o datos sobre limitaciones en la independencia o eficacia de CNMC en el sector ferroviario (2020–2025).	*ferroviario, y cuáles han sido los resultados (2020– 2025)? 3. ¿Cuáles son las limitaciones o desafíos que ha enfrentado CNMC en el ejercicio de supervisión independiente sobre el sector ferroviario, conforme a la Directiva 2012/34/UE (2020–2025)? 4. ¿Qué coordinación ha existido entre CNMC y OIReScon o la Comisión Europea sobre transparencia en contratos ferroviarios (2020–2025)?*
17	*30/10/2025*	*Documentos Solicitados (de 2018 a 2025) 1. Todas las denuncias, quejas o informes recibidos por la CNMC sobre prácticas anticompetitivas de Pfizer (e.g., precios excesivos, adquisiciones depredadoras, barreras a genéricos), incluyendo anónimas o de terceros. 2. Memorandos internos, actas de reuniones o informes de análisis sobre evaluaciones de precios de Pfizer en España (e.g., phenytoin sodium, apixaban, radiopharmaceuticals como 177Lu-PSMA-617), comparados con costes de producción o mercados UE. 3. Comunicaciones entre la CNMC y la Comisión Europea (DG COMP), CMA del Reino Unido o autoridades nacionales sobre Pfizer, incluyendo Red Europea de Competencia. 4. Informes o datos sobre impactos económicos de prácticas de Pfizer en el SNS (Sistema Nacional de Salud), consumidores o genéricos (e.g., pérdidas estimadas, estudios de mercado). 5. Políticas internas de la CNMC sobre priorización de investigaciones en farmacéutica, incluyendo criterios de "interés de la Unión" o evidencia mínima para apertura. Proporcionen en formato electrónico a contact@cocoo.uk, con ano*	*Preguntas: 1. ¿Ha recibido la CNMC denuncias previas sobre Pfizer? ¿Cuáles fueron las acciones tomadas y resultados? 2. ¿Cómo evalúa la CNMC si prácticas excesivas en Reino Unido (e.g., CAT 2024) se extienden a España, y qué registros documentan esto? 3. ¿Cuáles son los criterios y plazos para iniciar investigaciones formales en farmacéutica, y cómo se aplicaron a Pfizer? 4. ¿Qué mecanismos usa la CNMC para identificar víctimas (e.g., consumidores, genéricos, inversores) de distorsiones competitivas, y qué datos tienen sobre impactos en España? 5. ¿Ha coordinado la CNMC con EPPO o autoridades en "Pfizergate" para evaluar enlaces con anticompetitivas?*
18	*30/10/2025*	*Solicito los siguientes documentos e información, de naturaleza pública y sin afectación a excepciones: -Expediente completo del caso S/001/22 (2022) sobre coordinación de aerolíneas para evitar cumplimiento de la Regulation 261/2004, incluyendo evidencia de coordinación y resoluciones. -Informes de la CNMC sobre prácticas anticompetitivas en el sector aéreo español (2018–2025), incluyendo investigaciones sobre contratación pública*	*Además, solicito respuestas a las siguientes preguntas, adaptadas a las competencias de la CNMC: ¿Cuál fue la evidencia de coordinación entre aerolíneas encontrada en el caso S/001/22, y qué aerolíneas estuvieron involucradas? ¿Ha investigado la CNMC prácticas anticompetitivas en*

R CTBG
Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

		para sistemas como ONIP. -Datos sobre sanciones anticompetitivas en el sector aéreo (2018–2025), incluyendo aerolíneas involucradas.	*la contratación pública para el sistema ONIP, y cuáles son los resultados? ¿Cuál es el número de sanciones por prácticas anticompetitivas en el sector aéreo (2018–2025), y qué empresas fueron las más afectadas? Solicito respuesta en un mes, indicando cualquier limitación del artículo 14.*

La solicitud de acceso de fecha 14 de agosto de 2025 (que figura como n.º 1 en la tabla), fue tramitada con número de expediente AIP/040/25 y con fecha 29 de octubre de 2025 se notificó al interesado la resolución de inadmisión de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.1. b) y d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG).

III. El resto de las solicitudes presentadas por (...) relacionadas en el punto I, pese a la heterogeneidad de las materias y amplitud de las informaciones solicitadas, se han acumulado en el AIP/033/2025, objeto de la presente resolución.

(...)

En relación con las preguntas formuladas por el solicitante, que se reseñan en el cuadro resumen anterior, procede su inadmisión conforme al artículo 18.1. c) y e) LTAIBG, puesto que no solicita documentación pública obrante en los expedientes de la CNMC sino que, muy al contrario, pretende que la CNMC elabore "ex novo" informes y estudios detallados sobre diversas materias, con la intención de utilizar los medios de la administración en su beneficio particular. A este respecto, la CNMC no puede ofrecer asesoramiento jurídico a un particular en detrimento de las actuaciones administrativas que tiene encomendadas.

Así mismo, se ha de tener en cuenta que, de ser atendidas todas las preguntas formuladas por el solicitante, exigiría un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, dada la cantidad de información objeto de compilación, sistematización y reelaboración, afectando al normal desarrollo de las funciones encomendadas a la CNMC por la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

En este sentido, el criterio interpretativo 003/2016, de 14 de julio, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), señala que puede declararse el carácter

R CTBG Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

abusivo de una solicitud de información "cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tiene encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos".

IX. Por otro lado, y en relación con las 17 solicitudes de acceso a información pública (acumuladas en el AIP/033/25) formuladas por (...), que se enumeran en el cuadro resumen, procede su inadmisión conforme al artículo 18.1. c) y e) LTAIBG, por constituir un abuso del derecho de acceso a la información pública.

La CNMC considera que dichas solicitudes son abusivas teniendo en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Supremo expresada en el fundamento jurídico octavo de su Sentencia de 15 noviembre de 2010 (ECLI:ES:TS: 2010:6592) en los siguientes términos: (...)

La CNMC estima que en el conjunto de solicitudes presentadas por el interesado concurre el carácter abusivo, conforme al artículo 7 del Código Civil, puesto que las solicitudes sobrepasan manifiestamente los límites normales del ejercicio del derecho de acceso a información pública, en detrimento del ejercicio del derecho por el resto de los ciudadanos y, al mismo tiempo, el conjunto de las solicitudes de acceso no solo persiguen un fin privado sino que buscan instrumentalizar un servicio público, financiado con fondos públicos, para la consecución de objetivos que no están amparados por la finalidad de la LTAIBG.

Así mismo y de conformidad con el criterio expresado por del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) sobre la inadmisión fundamentada en el art. 18.1.e) LTAIBG, en su resolución R CTBG 2024-1129 (FJ 6º), la CNMC considera que las perspectivas cuantitativa y cualitativa deben analizarse de forma interrelacionada, pudiendo identificarse el carácter abusivo no exclusivamente de una única solicitud, sino de un conjunto de solicitudes. En este sentido, en el FJ 7 de la resolución se indica: (...)

Teniendo en cuenta todo lo anterior, al haberse verificado la concurrencia de la doble exigencia de su carácter abusivo y la falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley, procede inadmitir las solicitudes presentadas por el interesado.

Así mismo, se hace constar que en la página Web de la CNMC se encuentra publicada la información relativa a informes sobre proyectos normativos,

R CTBG Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

expedientes y resoluciones, pudiendo acceder a través del siguiente enlace: https://www.cnmc.es»

3. Mediante escrito registrado el 10 de noviembre de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto su disconformidad con la resolución que acuerda la inadmisión de diecisiete solicitudes de acceso. Alega, en resumen, que se ha producido una falta de análisis individual y acumulación arbitraria (pues se trata de solicitudes heterogéneas con contenido autónomo) y que su respuesta no requiere ni de reelaboración como alega la CNMC, ni se trata de solicitudes abusivas.

4. Con fecha 12 de noviembre de 2025, el Consejo trasladó la reclamación a la CNMC solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes.

5. El 28 de noviembre de 2025 tuvo entrada en este Consejo nuevo escrito del reclamante con aportación documental, trasladándose a la CNMC en fecha 1 de diciembre de 2025.

6. Mediante escrito con entrada en este Consejo en fecha 3 de diciembre de 2025, la CNMC remite sus alegaciones, poniendo de manifiesto lo siguiente:

   «Desde el pasado 10 de marzo de 2025, (...), representante legal de la entidad COCOO UK, ha remitido a la CNMC más de 60 escritos de naturalezas y temáticas altamente heterogéneas

   El solicitante presenta denuncias sobre supuestas infracciones de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, carentes de fundamento, sin aportar evidencia alguna, y con una larga lista de preguntas.

   Estos escritos son de difícil clasificación dada su temática y naturaleza diversa, suele introducir numerosas afirmaciones que, en ocasiones, nada tienen que ver con lo dicho en el resto del documento o reclaman una cosa completamente distinta.

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

Ante la demora en la contestación por parte de la CNMC, (...) se dirige a esta institución por los mismos temas u otros completamente nuevos a través de solicitudes de acceso a información a través de la LTAIBG.

Si, tras esta solicitud, no obtiene la información requerida, el solicitante vuelve a interponer un escrito ante la CNMC esta vez exigiendo la responsabilidad patrimonial de la CNMC por los daños y perjuicios que le ha ocasionado la negativa anterior, al tiempo que presenta reclamaciones ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno por la inadmisión de sus solicitudes.

2.- En concreto, en lo referido al presente expediente, Cocoo remitió a la CNMC entre el 14 de agosto de 2025 y el 29 de octubre de 2025, 18 solicitudes de acceso a la información pública, al amparo de la LTAIBG. En ocho de ellas adicionalmente se solicitaba contestación a diversas preguntas.

Todos los escritos de solicitud se acompañan al presente informe como escritos 1-18.

3.- Ante el elevado número de solicitudes presentadas por Cocoo, y en aras de dar cumplimiento a sus funciones de servicio público, la CNMC contestó a estos dieciocho escritos mediante resolución del Secretario del Consejo de la CNMC (la (...)

En relación con las preguntas formuladas por el solicitante, considera esta Comisión que procede su inadmisión conforme al artículo 18.1. c) y e) LTAIBG, puesto que no se solicita documentación pública obrante en los expedientes de la CNMC, sino que, muy al contrario, el solicitante pretende que la CNMC elabore "ex novo" informes y estudios detallados sobre diversas materias, con la intención de utilizar los medios de la administración en su beneficio particular.

A este respecto, la CNMC no puede ofrecer asesoramiento jurídico a un particular en detrimento de las actuaciones administrativas que tiene encomendadas. Se ha de tener en cuenta que, de ser atendidas todas las preguntas formuladas por el solicitante, se paralizaría el funcionamiento de la Comisión, dada la cantidad de información objeto de compilación, sistematización y reelaboración, afectando al normal desarrollo de las funciones encomendadas a la CNMC por la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

En este sentido, el criterio interpretativo 003/2016, de 14 de julio, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), señala que puede declararse el carácter

R CTBG
Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

abusivo de una solicitud de información "cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tiene encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos".

(...)

La CNMC estima que en el conjunto de solicitudes presentadas por el interesado concurre el carácter abusivo, conforme al artículo 7 del Código Civil, puesto que las solicitudes sobrepasan manifiestamente los límites normales del ejercicio del derecho de acceso a información pública, en detrimento del ejercicio del derecho por el resto de los ciudadanos y, al mismo tiempo, el conjunto de las solicitudes de acceso no solo persiguen un fin privado sino que buscan instrumentalizar un servicio público, financiado con fondos públicos, para la consecución de objetivos que no están amparados por la finalidad de la LTAIBG. Asimismo, y de conformidad con el criterio expresado por del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) sobre la inadmisión fundamentada en el art. 18.1.e) LTAIBG, en su resolución R CTBG 2024-1129 (FJ 6º), la CNMC considera que las perspectivas cuantitativa y cualitativa deben analizarse de forma interrelacionada, pudiendo identificarse el carácter abusivo no exclusivamente de una única solicitud, sino de un conjunto de solicitudes (...)

En la misma línea, vid Resolución del CTBG de fecha 9 de enero de 2024 REF: 2768/2023, 2899/2023, 2900/2023, 2901/2023, 2902/2023, 2903/2023, 2904/2023, 2905/2023, 2909/2023, 2915/2023, 2916/2023, 2917/2023, 2918/2023, 2919/2023, 2920/2023, 3093/2023, 3094/2023, 3095/2023, 3096/2023, 3097/2023, 3098/2023. ».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615

R CTBG Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

   Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación se presenta frente a la resolución de la CNMC, antes reproducida, que acuerda la inadmisión de diecisiete solicitudes de acceso formuladas por el reclamante —sobre temas de competencias en diversos sectores (farmacéutico, honorarios profesionales, tecnología medio ambiente, fiscal, etc.)— con fundamento en las causas de inadmisión previstas en el artículo 18.1.c) y e) LTAIBG.

   Sentado lo anterior, y a fin de aclarar el objeto de la reclamación, no puede desconocerse que, si bien el interesado presentó esta reclamación (que dio lugar al expediente 2721/2025) frente a la mencionada resolución AIP/033/25 de la CNMC que inadmite diecisiete solicitudes de acceso (por entender que no resultaba procedente esa *inadmisión global)*, al mismo tiempo interpuso una serie de reclamaciones frente al pretendido silencio de la CNMC respecto de solicitudes de

[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

acceso que ya habían sido inadmitidas en la citada resolución AIP/033/25 —por lo que no existe el silencio denunciado y no resultaba necesario la apertura de un nuevo expediente de reclamación, circunstancia de la que ha tenido conocimiento este Consejo al tramitar los diversos expedientes.

Así, en la tabla que se inserta a continuación se establece la correspondencia entre los expedientes de reclamación incoados por este Consejo frente al (pretendido) silencio de la CNMC y las solicitudes de acceso que sí contaban con una resolución expresa de inadmisión de la CNMC:

1	2721/2025	Referida a las solicitudes de acceso n.º 3 y 19 que figuran en la tabla, la primera presentada en inglés y la segunda, el 29 de octubre, en castellano, relativas a honorarios profesionales del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid. Inadmitida por AIP/033/2025.
2	2846/2025	Se corresponde con la solicitud de acceso n.º 18 inadmitida en la AIP/033/25 (expediente completo del caso S/001/22)

3	2938/2025	Se corresponde con la solicitud de acceso n.º 14 inadmitida en la AIP/033/25 (inversión de SEPI en Telefóni**ca)**
4	2950/2025	Se corresponde con la solicitud de acceso n.º 13 inadmitida en la AIP/033/25 (prácticas anticompetitivas de Valve Corporation).
5	2955/2025	Se corresponde con la solicitud de acceso n.º 12 inadmitida en la AIP/033/25 (prácticas de Meta Platforms)
6	2982/2025	Se corresponde con la solicitud de acceso n.º 6 inadmitida en la AIP/033/25 (queja o investigación presentada ante la CNMC contra Vet Farma)
7	2989/2025	Se corresponde con la solicitud de acceso n.º 10 inadmitida en la AIP/033/25 (Informes Internos sobre el Sector Farmacéutico)
8	2991/2025	Se corresponde con la solicitud de acceso n.º 16 inadmitida en la AIP/033/25(competencia y supervisión en el sector ferroviario español)
9	2992/2025	Se corresponde con la solicitud de acceso n.º 3 inadmitida en la AIP/033/25 (denuncias, investigaciones y resoluciones sobre prácticas anticompetitivas de Mediaset España y Atresmedia)
10	2998/2025	Se corresponde con la solicitud de acceso n.º 9 inadmitida en la AIP/033/25 (Informes Advantronic Systems, S.L. y Microkey/SETCO por parte de Halma plc).

R CTBG Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

Es por ello que entiende este Consejo que procede la acumulación de todos los procedimientos de reclamación, a fin de dictar una única resolución, de acuerdo con lo previsto en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) según cuyo tenor «*el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento*», pues se cumplen, los requisitos que, para la acumulación, se establecen en el citado precepto.

Así, en primer lugar, tal como se ha apuntado, todas las solicitudes de acceso a la información de las que traen causa los expedientes de reclamación relacionados fueron inadmitidas en una única resolución de la CNMC (que dio lugar a la apertura del expediente 2721/2025). En segundo lugar, si bien es cierto que, como se recoge en la mencionada relación incorporada a los antecedentes de hecho de esta resolución, los asuntos sobre los que versan las solicitudes de información son diversos, se aprecia una íntima conexión entre todas las reclamaciones presentadas: (i) por un lado, en todos los casos se trata de procedimientos administrativos de solicitud de acceso a la información pública (en ejercicio del derecho contemplado en el artículo 12 LTAIBG); (ii) todos ellos han sido incoados por la misma persona (que es también el reclamante ante este Consejo); (iii) en todos los casos las solicitudes de acceso a la información pública se han dirigido a la CNMC y todas ellas, bien que referidas a sectores distintos, versan sobre la actuación y las decisiones adoptadas por la mencionada autoridad administrativa independiente en materia de defensa de la competencia; (iv)y todas ellas han sido consideradas en su conjunto como solicitudes abusivas, según se desprende de la resolución y de las alegaciones presentadas ante este Consejo, por lo que la procedencia y aplicabilidad del artículo 18.1.e) LTAIBG, es, por tanto, la única cuestión jurídica que debe abordar este Consejo.

4. Por lo que concierne a la verificación de la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG invocada, es preciso recordar en primer lugar que el derecho de acceso a la información pública es un derecho de rango constitucional que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia habrá de partir de una interpretación estricta de los límites y deberá justificar de manera expresa la proporcionalidad de su aplicación. Así lo exige una consolidada jurisprudencia del Tribunal Supremo en la que se reconoce

R CTBG
Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

que «[l]*a formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información*» [por todas, SSTS de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:3530) y de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)].

Por lo que concierne a la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG, la jurisprudencia sentada sobre este particular «*exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley*» [STS de 12 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3870)], por lo que deberá justificarse, por un lado, ese carácter abusivo de la reclamación —por incurrir en un abuso de derecho conforme al artículo 7 de Código Civil (acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero)— y, por otro, la ausencia de justificación en la finalidad de transparencia, sin que para ello resulte suficiente la persecución de un interés meramente privado —pues, en este sentido, en la sentencia citada se explicita que «*en la delimitación subjetiva establecida por el artículo 12 de la LTAIBG examinado, no se hace mención alguna sobre la exclusión de solicitudes de acceso por razón del interés privado que las motiven*», añadiendo a continuación que «*el concepto de información pública definido por el artículo 13 de la LTAIBG, (...) no hace ninguna distinción por razón del interés público o privado que presente la solicitud*»; remarcando, finalmente, que el interés meramente privado no puede reconducirse en todo caso a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG—.

Por otro lado, para estimar que el ejercicio de un derecho tiene carácter abusivo se tendrá que acreditar que se dan los presupuestos establecidos por el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, que el propio Tribunal recopiló y sistematizó en el fundamento jurídico octavo de su Sentencia de 15 noviembre de 2010 (ECLI:ES:TS:2010:6592) en los siguientes términos:

> «[l]*a doctrina del abuso de Derecho, en palabras de la STS de 1 de febrero de 2006 (RC nº. 1820/2000) se sustenta en la existencia de unos límites de orden moral, teleológico y social que pesan sobre el ejercicio de los derechos, y como institución de equidad, exige para poder ser apreciado, una actuación aparentemente correcta*

R CTBG
Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

que, no obstante, representa en realidad una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna, generando efectos negativos (los más corrientes daños y perjuicios), al resultar patente la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima, así como la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (Sentencias de 8 de julio de 1986 , 12 de noviembre de 1988 , 11 de mayo de 1991 y 25 de septiembre de 1996); exigiendo su apreciación, en palabras de la Sentencia de 18 de julio de 2000, una base fáctica que proclame las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y subjetivas (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo)».

5. En este caso, la lectura tanto de la resolución como de las alegaciones efectuadas por la CNMC en este procedimiento, cumplen con la carga formal de justificar de *forma expresa y detallada,* como exige la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la concurrencia de la causa de inadmisión que se invoca. Las alegaciones presentadas permiten, en efecto, efectuar la labor de comprobación de la *veracidad y la proporcionalidad* de la denegación de acceso que supone la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG; debiendo analizarse, ahora, si los razonamientos esgrimidos se corresponden con el objeto que persigue la previsión de esta causa de inadmisión y con la forma de interpretación establecida en la jurisprudencia del Tribunal Supremo antes citada: si concurre el carácter abusivo del ejercicio del derecho y, por otro lado, si dicho carácter abusivo, además, supone una desviación de la finalidad de la ley.

   Debe recordarse en este sentido que este Consejo ha señalado en numerosas ocasiones que el criterio cuantitativo no resulta *per se* determinante del carácter abusivo de la solicitud; y ello porque el número de solicitudes presentadas por una misma persona no supone, necesariamente, una extralimitación en el ejercicio del derecho o la paralización de la actividad ordinaria que pretende evitarse con la previsión de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG.

   No obstante, si bien la reiteración en el ejercicio del derecho no constituye un elemento determinante de ese carácter abusivo, sí es un factor que debe tomarse en consideración. En efecto, las características de *habitualidad* e *intensidad* en el ejercicio del derecho unidas a otros factores (como, por ejemplo, los efectos negativos en la prestación de servicios públicos) puede comportar la constatación del carácter abusivo del ejercicio del derecho desde una perspectiva cualitativa. Esto es, las perspectivas cuantitativa y cualitativa deben analizarse de forma interrelacionada,

R CTBG
Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

pudiendo identificarse el carácter abusivo no exclusivamente de una única solicitud, sino de un conjunto de solicitudes.

En este caso, resulta evidente que la autoridad competente ha acreditado la existencia de un muy elevado número de solicitudes de acceso que, en atención a la materia sobre la que versan, afectan siempre a una concreta área de actividad de la CNMC (defensa de la de la libre competencia en los diversos sectores económicos por los que pregunta el reclamante). Se trata, además, de solicitudes que se refieren a temas muy diversos, con un grado de detalle muy elevado en algunas ocasiones y que incluye, en otras, unas *preguntas adicionales* que se acercan a la petición de informes jurídicos o interpretaciones normativas que quedan amparadas por el derecho de acceso a la información pública —como, por ejemplo, determinar cuál es la base legal específica que autoriza al ICAM a imponer una cuota de reincorporación o cuáles son los desafíos a los que se ha enfrentado la CNMC en el ejercicio de su función de supervisora del sector ferroviario—.

A lo anterior se suma que el elevado número de solicitudes de acceso no se ha espaciado en el tiempo, sino que se ha presentado de forma continuada e intensa desde el mes de agosto hasta el mes de octubre del año 2025 —para las solicitudes que interesan a este procedimiento, pues la CNMC alude en sus alegaciones a la existencia de más de 60 escritos del mismo interesado desde el mes de marzo de 2025—. Y se trata, por otro lado, de solicitudes de de carácter complejo pues, como pone de manifiesto la CNMC en sus alegaciones, se trata de *escritos de naturaleza y temáticas altamente heterogéneas.* Así, por un lado, se presentan denuncias sobre presuntas infracciones en materia de defensa de la competencia (sin evidencia alguna) acompañadas de un listado de preguntas y, ante la demora de respuesta, se presenta la misma cuestión formulada de forma diversa como una solicitud de acceso y, si no obtiene la información, se interpone nuevo escrito exigiendo la responsabilidad patrimonial de la CNMC.

Pues bien, acreditados todos estos factores, considera este Consejo que, en efecto, se ha incurrido en un abuso de derecho en la medida en que se aprecia un ejercicio extralimitado del mismo que no responde a las pautas habituales con arreglo al criterio del *ciudadano medio* y, en definitiva, a criterios de razonabilidad. Se constata, así, que se han sobrepasado de forma manifiesta los *limites normales del ejercicio de un derecho* a que se refiere el artículo 7 del Código Civil y, además, esta extralimitación, que deriva de las circunstancias descritas, produce daños a terceros (la propia CNMC y la asunción y gestión ordinaria de sus funciones y competencias).

R CTBG Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

Por tanto, una actuación que, individualmente considerada, aparece como correcta, representa una extralimitación en el ejercicio del derecho de acceso a la información desde el momento en que su ejercicio reiterado, habitual, intenso y referido a una amplísima heterogeneidad de temáticas provoca que, de asumirse su tramitación y respuesta, se verían gravemente afectadas las actividades de gestión diaria del órgano responsable.

En este sentido la CNMC es clara cuando invoca el criterio 3/2015 de este Consejo en la parte en que se considera que puede calificarse de abusiva una solicitud cuando , de ser atendida, se requiera un tratamiento que «*obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tiene encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos*». Sobre este particular señala la CNMC que atender a todas la preguntas obligaría a paralizar su actividad dada la cantidad de información objeto de compilación, sistematización y reelaboración, afectando al normal desarrollo de las funciones encomendadas a la CNMC; a lo que se añade que no pocas ocasiones lo pretendido por el reclamante no es la obtención de información preexistente, sino que la CNMC elabora estudios detallados sobre diversas materias.

6. Constatado el carácter extralimitado del derecho, debe comprobarse si, además, se detecta la falta de justificación en la finalidad de la ley que permitiría la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG. Desde esta perspectiva ha de partirse de la premisa de que una solicitud está justificada con la finalidad de la ley cuando se fundamenta en el interés legítimo de someter a escrutinio la acción de los responsables públicos y conocer cómo se toman las decisiones públicas, cómo se manejan los fondos públicos y bajo qué criterios actúan las instituciones públicas —que es lo que alega el reclamante—. Pues bien, resulta evidente que, en este caso, si se atendiera al contenido de las solicitudes de información de forma individualizada podría constatarse la finalidad de conocer información caracterizada como pública en el sentido definido en el artículo 13 LTAIBG en algunas de ellas —no en todas, pues como se ha apuntado ya, algunas peticiones desbordan claramente el contenido del derecho al exigir la elaboración *a la carta* o *ex novo* de contenidos—.

   No obstante, dado lo expuesto en los precedentes fundamentos jurídicos y los hechos descritos en los antecedentes, es necesario atender a la globalidad de la actuación llevada a cabo por el reclamante porque es precisamente esa reiteración, esa habitualidad y esa intensidad en el ejercicio del derecho la que impide a la autoridad competente resolver sus solicitudes. Desde esa visión en conjunto no se aprecia ese

R CTBG
Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

interés legítimo en conocer cómo actúan los poderes públicos y cómo se manejan los fondos públicos, sino, al contrario, una ausencia de interés legítimo y una tendencia a colapsar el funcionamiento de un determinado órgano, que enlaza directamente con la *ausencia de justificación en la finalidad de la ley* de las solicitudes presentadas.

La lectura de la relación de solicitudes de información que se incluye en esta resolución evidencia cómo la información que se pretende por el reclamante es absolutamente heterogénea y diversa, abarcando desde la información más detallada sobre *las quejas, denuncias o informes* recibidos por la CNMC respecto de las *prácticas anticompetitivas* de una concreta farmacéutica —incluyendo las comunicaciones de la CNMC con autoridades nacionales o europeas, impacto económico, mecanismos de identificación de víctima, criterios de investigación, etc.— hasta la petición de *todos los informes o auditorias* de la CNMC en materia de *concentración de mercado, prácticas de precios o procurement en sector ferroviario* (incluyendo toda la correspondencia intercambiada con la Comisión Europea o el Ministerio de Transportes), pasando por la pretensión de obtener «*todos los documentos, informes, memorandos internos, comunicaciones con Meta o terceros, y actas de reuniones relacionados con cualquier investigación, queja o análisis realizado por la CNMC sobre posibles abusos de posición dominante por parte de Meta en mercados digitales, incluyendo integración de datos entre plataformas, acuerdos anticompetitivos como "Jedi Blue" y trato discriminatorio a desarrolladores»*. Esta diversidad (y a la vez disparidad) en la información cuya obtención se pretende supone para el órgano que debe tramitar y resolver tales solicitudes un gravamen desproporcionado respecto valor que aporta el conocimiento de tal información.

En resumen, entiende este Consejo que confluyen las dos características que exige la jurisprudencia del Tribunal Supremo para poder aplicar la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG.

7. No puede desconocerse, a mayor abundamiento, que este Consejo ha llegado a idéntica conclusión en otros casos similares, ciertamente excepcionales, en los que, en atención a los hechos concretos, se apreció el carácter abusivo de las solicitudes confirmando el criterio expresado por la Administración.

   Así, en la resolución RT/487/2022, de 20 de abril de 2023, en la que se tuvo en cuenta que «la *reclamante presentó ante el Ayuntamiento de Cabuérniga, en la misma fecha y con una diferencia de 36 minutos, once solicitudes de derecho de acceso a la información pública que, con posterioridad, han dado lugar a otras tantas*

R CTBG Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

reclamaciones presentadas ante este Consejo», así como el amplio universo temporal (de nueve anualidades) al que se referían las solicitudes (todas en materia de subvenciones) concluyéndose que, si bien separadamente consideradas podían considerarse asumibles, en su conjunto resultaba una petición «*desproporcionada para ser atendida por una única administración*» —en la misma línea, las resoluciones RT 372/2022 y RT 412/2022, de 27 de marzo, concernientes al acceso a expedientes en materia urbanística—.

En todas ellas se enfatizaba el carácter desproporcionado de la petición tomada en consideración de forma global, trayendo a colación diversos pronunciamientos judiciales en los que se considera que «[u]*n reconocimiento desproporcionado de los mecanismos instrumentales, que fuera aprovechado de modo espurio y torticero, podría comprometer el buen gobierno de las instituciones, al que tienen derecho todos los ciudadanos, pues ellos son quienes en último término sufragan con sus impuestos el funcionamiento de las instituciones. No sería sensato que, una valoración desorientada sobre la jerarquía entre fines y medios, provocase que los recursos* públicos de las instituciones sean desviados de su función, para atender supuestos fines de transparencia y acceso entendidos de modo desvirtuado» [Sentencia n.º 33/2021, de 4 de marzo, del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo n.º 11]. En esa misma línea, en la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de 30 de mayo de 2019 (recurso de apelación 1/2019) se pone de manifiesto que «*una solicitud de información de estas características, por su volumen, extensión, período de tiempo, identificación y medios para instrumentar la petición, además de ocasionar una disfunción manifiesta, no deja de ser un desiderátum no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia. Una solicitud de estas características no deja de ser una instrumentación de la normativa de transparencia con una finalidad —cierto es, ya se ha dicho, que la ley no exige motivación, aunque sí puede tenerse en cuenta— que, repetimos, en criterio de la Sala no se acomoda al espíritu y finalidad de la norma*.»

8. Teniendo en cuenta todo lo anterior resulta evidente que, del número de solicitudes presentadas por el reclamante, del corto periodo del tiempo en el que se formalizan, del volumen de información que se pretende y del órgano encargado de tramitarlas (atendiendo a sus recursos materiales y humanos), las solicitudes de información a las que se refiere esta resolución resultan, consideradas en su conjunto, abusivas, por desproporcionadas.

R CTBG
Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026

En consecuencia, debe confirmarse la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG realizada por CNMC y desestimar las reclamaciones objeto de este procedimiento.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta frente a la resolución de la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y DE LA COMPETENCIA.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta

R CTBG Número: 2026-0068 Fecha: 26/01/2026